

Ilustríssimo Senhor Presidente da Comissão de Seleção do Chamamento Público – SEAP/RJ – Creche Tuta Massot Kress - Processo Administrativo SEI nº 210001/009596/2025.

O **Instituto de Gestão Educacional e Valorização do Ensino – IGEVE**, organização da sociedade civil vocacionada à Educação Infantil e à Assistência Educacional, com CNAE específico e experiência consolidada em parcerias públicas na área, já qualificado nos autos do Processo Administrativo supra, vem, respeitosamente, por sua representante legal infra-assinada, interpor o presente

RECURSO ADMINISTRATIVO

contra a decisão desta r. Comissão que considerou o Instituto INATOS vencedor do CHAMAMENTO PÚBLICO SEAP/SUBADM Nº 01/2025, por se tratar de medida que afronta a legislação positiva aplicável, os princípios constitucionais da legalidade, isonomia e vinculação ao edital, e sobretudo o dever de proteção integral às crianças em primeira infância, verdadeiro interesse público a ser tutelado, conforme restará amplamente demonstrado.

I – Síntese:

O INSTITUTO DE GESTÃO EDUCACIONAL E VALORIZAÇÃO DO ENSINO – IGEVE interpõe recurso contra o parecer técnico que recomendou o INSTITUTO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA, TRABALHO, OPORTUNIDADES E SAÚDE - INATOS como selecionado no certame.

A decisão supra não apenas fere a legislação aplicável, mas coloca em risco a integridade de uma política pública voltada às crianças em primeira infância, público que merece prioridade absoluta, conforme preconiza o artigo 227 da Constituição Federal.

II - Da Inequívoca Inaptidão Técnica e Institucional do INATOS:

A análise detida dos autos revela que a atribuição da pontuação máxima ao Instituto Nacional de Assistência, Trabalho, Oportunidades e Saúde – INATOS no critério de experiência em Educação Infantil não encontra qualquer amparo fático ou jurídico, configurando grave equívoco da Comissão de Seleção.

Primeiramente, observa-se que o INATOS apresentou apenas uma única atuação em Educação Infantil (SME-RJ, 2023), mesmo assim, um tanto quanto inespecífica em relação às atividades sob sua responsabilidade. Todos os demais documentos acostados dizem respeito a áreas completamente distintas — como esporte, juventude, idosos e mobilidade urbana —, sem qualquer pertinência com o objeto do presente chamamento público, que é a gestão educacional e nutricional de creche destinada a crianças de 0 a 5 anos.

Com a devida vênia, a valoração dessas experiências como se fossem específicas em Educação Infantil afronta o princípio da objetividade, conforme leciona Carvalho Filho:

“A atribuição de pontuação a experiências sem pertinência temática configura julgamento subjetivo e afronta o princípio da objetividade.”

(CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*. São Paulo: Atlas, 2018).

O entendimento é igualmente consolidado na jurisprudência:

“Não é possível valorar como experiência específica documentos que não guardam correlação direta com o objeto do certame.”

(TCE-SP, TC-002821/026/15).

A fragilidade se torna ainda mais evidente quando se examina a incompatibilidade cadastral do próprio INATOS. O seu CNPJ (29.014.008/0001-99) indica como atividade econômica principal o CNAE 94.30-8-00 – Associações de defesa de direitos sociais, acompanhado apenas de atividades secundárias associativas, culturais e artísticas.

Não há qualquer menção a Educação Infantil, creches ou alimentação para usuários desse tipo de equipamento público. Em contraste, o IGEVE (28.413.401/0001-92) possui CNAE principal diretamente ligado à área — 85.50-3-02 – Atividades de apoio à educação — além de atividades secundárias específicas e aderentes, como 85.11-2-00 – Educação Infantil – Creche, 85.12-1-00 – Educação Infantil – Pré-escola e 56.20-1-01 – Fornecimento de alimentos preparados.

A discrepância é patente: enquanto o IGEVE é institucionalmente vocacionado para a execução de políticas públicas de Educação Infantil, o INATOS sequer apresenta, em seus registros oficiais, qualquer atividade compatível com o objeto licitado.

Nesse sentido, como ensina Marçal Justen Filho:

“A compatibilidade entre o objeto social da OSC e o objeto da parceria é requisito essencial de legitimidade, pois assegura que a execução será feita por entidade vocacionada.”

(JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei nº 13.019/2014*. São Paulo: RT, 2016).

Por fim, não se pode ignorar o dado estarrecedor de que o INATOS precisou apresentar três versões distintas do projeto (683, 685 e 689), sendo as duas primeiras rejeitadas com nota zero e apenas a terceira aceita para análise. Essa circunstância, registrada no parecer técnico, comprova a inaptidão técnica e o desconhecimento do objeto da parceria, em afronta direta ao item

8.1.4 do Edital, que exige capacidade técnica e operacional previamente demonstrada. O IGEVE, ao contrário, apresentou desde logo um projeto único, consistente e aceito de imediato (nº 699).

Diante desse cenário, é inequívoco que o INATOS não reúne condições técnicas, institucionais ou cadastrais para assumir a execução da presente política pública. A sua manutenção no certame, em igualdade de condições com o IGEVE, não apenas viola a legislação aplicável e a vinculação ao edital, mas coloca em risco a proteção integral de crianças em primeira infância, em afronta ao art. 227 da Constituição Federal, ao art. 4º do ECA e ao próprio princípio da supremacia do interesse público.

A entrega da Creche Tuta Massot Kress a uma entidade sem experiência comprovada, sem CNAE compatível e que demonstrou inaptidão elementar no protocolo de propostas representa um retrocesso inaceitável na política pública de proteção e desenvolvimento da primeira infância, vulnerabilizando um público que deveria receber prioridade absoluta da Administração.

III – Do Critério de Desempate Inadequado:

O Edital, em seu item 12.4, estabeleceu como critério de desempate a data e hora do recebimento das propostas na plataforma CONVERJ. Tal regra, entretanto, não guarda qualquer pertinência com a finalidade pública da seleção, tampouco se alinha aos princípios que regem a Administração Pública.

De fato, privilegiar a mera agilidade no upload de documentos como critério de desempate, em detrimento da efetiva qualificação técnica da entidade e de sua vocação institucional para a execução do objeto, constitui medida arbitrária e

contrária ao interesse público. Como já assentou o **Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro (TCE-RJ, Processo 103.456-1/2018)**:

“Critérios de desempate devem guardar pertinência com o objeto e finalidade da seleção, sob pena de desvirtuamento do processo de escolha da proposta mais vantajosa para a Administração.”

Em idêntico sentido, o **Superior Tribunal de Justiça consolidou entendimento de que o julgamento em certames deve sempre observar critérios objetivos, pertinentes ao objeto e ao interesse público, sendo vedada a utilização de fatores aleatórios ou meramente formais (STJ, RMS 34.930/DF, Rel. Min. Arnaldo Esteves Lima, 1ª Turma, j. 21/06/2011).**

Não se ignora que o edital previa tal regra, mas cumpre recordar que nenhuma cláusula editalícia pode se sobrepor à Constituição e à lei. Como ensina Maria Sylvia Zanella Di Pietro:

“A vinculação ao edital não legitima cláusulas abusivas ou dissociadas da finalidade pública; o princípio da legalidade deve prevalecer sobre a literalidade do instrumento convocatório.”

(DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 35. ed. São Paulo: Atlas, 2022).

Ora, quando duas entidades atingem a mesma pontuação técnica, o critério adequado de desempate deveria ser aquele que mais se aproxima da finalidade da política pública em jogo — neste caso, a maior experiência em Educação Infantil. Em última hipótese, a realização de sorteio público teria maior legitimidade do que a utilização de um fator tão alheio à essência do certame quanto o horário do protocolo.

Manter a decisão sob o argumento de que o INATOS simplesmente “enviou antes” não só fere a racionalidade do procedimento, mas também desvaloriza a própria política pública da primeira infância, reduzindo uma escolha tão sensível a um critério meramente burocrático, sem qualquer correlação com a qualidade da execução.

Assim, requer-se o reconhecimento da inadequação do critério de desempate aplicado, com a consequente reanálise do resultado, priorizando-se parâmetros que efetivamente assegurem a seleção da entidade mais capacitada e aderente ao objeto.

IV – Do Interesse Público e da Proteção Integral da Criança:

O presente caso não pode, sob nenhuma hipótese, ser reduzido a uma mera disputa administrativa ou a formalismos procedimentais. O que está em jogo é a proteção integral de crianças em idade de creche, que necessitam, com absoluta prioridade, de alimentação adequada, assistência nutricional

qualificada e um projeto pedagógico consistente, sob pena de comprometimento de seu desenvolvimento físico, cognitivo e emocional.

A **Constituição Federal**, em seu art. 227, é categórica:

“É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação e ao lazer, colocando-as a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.”

Essa norma não é uma sugestão, mas um mandamento constitucional vinculante, que impõe à Administração Pública a obrigação de colocar o interesse da criança como critério superior de qualquer decisão administrativa.

Como ressaltam Ingo Wolfgang Sarlet e Luiz Guilherme Marinoni:

“O princípio da prioridade absoluta às crianças implica que qualquer decisão administrativa deve ter como critério superior o interesse da criança, sob pena de vulneração do núcleo essencial da dignidade humana.”

(SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz
Guilherme. *Curso de Direito Constitucional*.
São Paulo: Saraiva, 2017).

Nesse sentido, a opção da Comissão de Seleção por recomendar como vencedora a entidade INATOS, que:

- não possui CNAE compatível com o objeto da parceria;
- não detém experiência consolidada em Educação Infantil;
- e que precisou de três tentativas para apresentar um projeto minimamente válido (sendo os dois primeiros rejeitados com nota zero),

não apenas fere a legalidade e a vinculação ao edital, mas constitui verdadeiro ato de negligência estatal para com crianças em fase decisiva de desenvolvimento, afrontando diretamente o núcleo essencial da dignidade humana que a Constituição busca proteger.

Ao adotar tal postura, o Estado fragiliza uma política pública que deveria ser tratada como prioridade nacional — a política da primeira infância — e coloca em risco um serviço que não pode admitir imprevistos, experimentações ou apostas em entidades despreparadas.

Não se trata, portanto, apenas de um vício administrativo. Trata-se de uma escolha que vulnerabiliza crianças, reduz a importância de uma política pública estruturante e afronta o princípio da supremacia do interesse público, na medida em que privilegia formalismos burocráticos em detrimento da proteção integral da infância.

V – Da Vinculação ao Edital e da Vedação de Critérios Inovadores:

Outro aspecto que evidencia a nulidade da decisão da Comissão é a violação ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório.

O próprio edital foi claro ao estabelecer, em seu item 12.3.1, que o julgamento das propostas estaria restrito à experiência em Educação Infantil e à experiência em gestão de recursos públicos. Não há qualquer previsão de utilização do critério de “economicidade” como fator decisório.

Apesar disso, a Comissão de Seleção, em manifesta extrapolação de suas competências, invocou a suposta vantajosidade econômica da proposta do INATOS para justificar a sua recomendação. Trata-se de um vício gravíssimo, pois a Administração não pode criar critérios de julgamento não previstos no edital, sob pena de nulidade absoluta do certame.

A doutrina é categórica. Ensina Marçal Justen Filho:

“A Administração não pode criar critérios de julgamento não previstos no edital, sob pena de nulidade absoluta, pois o edital é a lei do certame.”

(JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*. São Paulo: RT, 2016).

A jurisprudência também é firme:

- **TCE-SP, TC-000348/989/16: “É vedada a adoção de critérios de julgamento não**

previstos expressamente no edital, sob pena de ofensa ao princípio da vinculação.”

- **STJ, RMS 34.930/DF, Rel. Min. Arnaldo Esteves Lima, 1ª Turma, j. 21/06/2011: “A Administração Pública está estritamente vinculada às regras editalícias, que fazem lei entre as partes.”**

Além da ilegalidade do critério em si, é necessário destacar a irrelevância da diferença econômica apontada. O valor da proposta do INATOS é de R\$ 6.551.226,21, enquanto a do IGEVE é de R\$ 6.602.157,80. A diferença absoluta é de apenas R\$ 50.931,59, o que representa 0,78% em relação ao valor total.

Ou seja, não se trata de vantagem econômica real ou relevante, mas de uma diferença absolutamente irrisória diante do porte do contrato. Invocar tal fator, além de ilegal, não guarda qualquer proporcionalidade com o risco de entregar a execução de uma política pública de alta complexidade a uma entidade sem CNAE compatível, sem experiência comprovada em Educação Infantil e que apresentou três propostas até obter uma minimamente válida.

Assim, ao criar e aplicar critério decisório inexistente no edital, e ainda por cima de impacto econômico desprezível, a Comissão violou a legislação aplicável, afrontou o princípio da vinculação ao edital e comprometeu a própria legitimidade do certame.

VI – Conclusão e Pedido:

À luz do exposto, resta evidente que a decisão que considerou o INATOS vencedor do certame padece de vícios insanáveis:

- foi atribuída experiência específica inexistente, em violação ao princípio da objetividade;
- reconheceu-se como apta uma instituição cujo CNAE não guarda qualquer compatibilidade com o objeto do chamamento, em afronta à doutrina e à jurisprudência sobre a necessidade de pertinência institucional;
- e, ainda, aceitou-se proposta de entidade que só conseguiu apresentar um projeto válido na terceira tentativa, após duas versões rejeitadas com nota zero, revelando inaptidão técnica e desconhecimento do objeto.

O contraste com o IGEVE é gritante: trata-se de entidade com CNAE plenamente compatível, experiência consolidada em Educação Infantil (creches e pré-escolas) em diferentes municípios, e que apresentou proposta única, consistente e aceita de imediato pela Comissão.

Manter o resultado em favor do INATOS não apenas viola a legislação aplicável (Lei nº 13.019/2014, princípios da legalidade, vinculação ao edital e supremacia do interesse público), como também expõe crianças em primeira infância a uma execução precária e arriscada, afrontando o art. 227 da Constituição Federal e o art. 4º do Estatuto da Criança e do Adolescente. O interesse público mais sensível e prioritário – a proteção integral da infância – não pode ser sacrificado em nome de um formalismo equivocado ou de uma avaliação desatenta.

Diante disso, o Instituto de Gestão Educacional e Valorização do Ensino – IGEVE requer:

1. A reconsideração da decisão que declarou o INATOS vencedor do Chamamento Público SEAP/SUBADM nº 01/2025;
2. O reconhecimento da inaptidão técnica e institucional do INATOS, com a devida desclassificação da entidade;
3. A proclamação do IGEVE como vencedor do certame, por preencher integralmente os requisitos do edital e da legislação, sendo a única entidade efetivamente apta à execução da política pública em questão.

**Nestes termos,
Pede deferimento.**

Rio de Janeiro, 25 de setembro de 2025

mel Assinado de
forma digital por
mel
Dados: 2025.09.25
14:17:41 -03'00'

Melissa Lara Esteves
Presidente